



Stratégie suisse de cyberadministration (« E-Government »)

Projet du 15.09.2006

L'utilisation des technologies de l'information et de la communication permet à l'administration de fournir et de rendre accessibles ses prestations avec plus d'efficacité, de transparence et de convivialité (cyberadministration ou « E-Government »). La population et l'économie profitent ainsi de services publics améliorés en quantité et en qualité, et disponibles de manière plus confortable. En comparaison internationale, la Suisse a du retard dans ce domaine; dans les études comparatives entre les pays industrialisés, elle obtient régulièrement de mauvais résultats.

Pour améliorer cette situation, la Confédération et les cantons veulent, dans le cadre d'une stratégie nationale de cyberadministration, s'orienter vers des objectifs communs et agir de concert. A eux et aux communes, la présente stratégie sert de ligne directrice pour élaborer leurs propres stratégies, mesures et planifications financières en matière de cyberadministration. Les objectifs, les principes à respecter pour les atteindre, les orientations choisies pour la mise en œuvre ainsi que le catalogue des projets prioritaires ont été développés en commun.

S'appuyant sur cette stratégie, la Confédération et les cantons se donnent, sous la forme d'une convention, l'instrument juridique nécessaire pour la concrétisation de cette stratégie ces cinq prochaines années.

1 Le potentiel de la cyberadministration

1.1 La cyberadministration pour des services publics efficaces et proches du citoyen

Grâce à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC), les activités de l'administration doivent se rapprocher du citoyen et devenir aussi économiques que possible. C'est ce qu'on entend par cyberadministration. Ces technologies ont une particularité: leur potentiel ne peut se développer entièrement que si les synergies sont exploitées entre les différents services et échelons de l'Etat, ce qui est particulièrement difficile pour la Suisse en raison de sa structure étatique. Ce qui était traité jusqu'à présent sur papier et transporté par la poste ou par coursier d'un office à l'autre pour parvenir finalement aux clients de l'administration doit désormais s'effectuer par voie électronique.

Les clients de l'administration souhaitent un traitement souple et efficace de leurs demandes, au-delà des frontières organisationnelles et des échelons du fédéralisme. Pour répondre à ce souhait, les procédures administratives doivent être optimisées, tous organes et échelons étatiques confondus. Les différents offices administratifs doivent collaborer plus étroitement dans l'utilisation de leurs systèmes TIC. La compréhension des interfaces entre les procédures concernant plusieurs organisations est essentielle pour le déroulement d'un service sans rupture de média. La définition de normes permettant l'échange de données est indispensable.

1.2 Exploiter des synergies grâce à des processus harmonisés

Ces dernières années, les mêmes applications, parfois très onéreuses, ont été développées indépendamment par plusieurs organisations, chacune «réinventant la roue» à son propre compte. Il en a résulté, pour les pouvoirs publics, une utilisation peu efficace de ressources humaines et financières déjà limitées, ce qui explique en partie le retard de la Suisse en matière de cyberadministration. En outre, comme l'administration traditionnelle, basée sur le papier, y fonctionne relativement bien, notre pays ressent une pression directe moins grande que d'autres pour agir dans ce domaine.

La fourniture de prestations publiques nécessite souvent la collaboration de nombreux offices, au-delà de toutes frontières organisationnelles. Les «clients» de l'administration attendent que les questions les concernant soient traitées de manière efficace, indépendamment des organisations impliquées. Comme des processus identiques ou similaires doivent s'effectuer dans la plupart des offices administratifs pour la fourniture des prestations, le principe d'un développement unique et d'une utilisation multiple s'impose. La normalisation et les solutions communes permettront de réduire considérablement les coûts, tout en améliorant la convivialité.

Les applications de cyberadministration orientées processus possèdent ainsi un grand potentiel de réduction de la bureaucratie et d'allègement de l'administration. Pour utiliser pleinement ce potentiel, il est nécessaire d'analyser au préalable si les processus sous-tendant les prestations sont nécessaires ou s'ils peuvent être simplifiés et normalisés. Puis, il s'agit de les optimiser, en évitant de les transposer aveuglément sous forme électronique. Les mesures d'introduction de la cyberadministration constituent par conséquent une importante contribution à l'allègement de l'administration¹.

1.3 La cyberadministration pour améliorer la qualité de la place économique

De la part de l'économie, la demande de prestations administratives électroniques est particulièrement grande, parce que la simplification qui en résulte décharge les entreprises d'un travail improductif. Celles-ci peuvent en attendre une augmentation d'efficacité très importante pour la place économique suisse.

Mais l'informatique et les télécommunications constituent aussi, de manière générale, un secteur économique en croissance rapide. Selon l'UE, un quart du produit intérieur brut et près de 50% de la croissance de la productivité sont à imputer aux TIC. Pour améliorer la croissance économique, l'emploi et la compétitivité internationale, l'UE essaie donc de favoriser ce secteur porteur. La stratégie i2010 pour une société de l'information vise à transfor-

¹ Cf. le rapport du Conseil fédéral «Simplifier la vie des entreprises» (janvier 2006), notamment le chap. 4. (<http://www.seco.admin.ch/publikationen/00537/index.html?lang=fr>)

mer l'UE, grâce aux TIC, en un espace économique très compétitif basé sur le savoir-faire, tout en améliorant l'intégration sociale au sein de la communauté.

Des initiatives et mesures de normalisation de cyberadministration ont été lancées au sein de l'UE, celles-ci modifieront fortement les conditions-cadres de l'économie sur les marchés internationaux. La Suisse est directement touchée et doit aussi mettre en place des conditions optimales dans ce domaine.

1.4 Saisir la chance d'un fédéralisme bien compris

En fixant clairement des objectifs communs, la présente stratégie aide les décideurs de tous les échelons du fédéralisme à bien assumer leurs tâches. Les instruments de mise en œuvre permettent aux responsables de la cyberadministration de garder une bonne vision de l'ensemble, tout en percevant clairement quelle place y prend leur travail.

Le système fortement fédéraliste de la Suisse comprend de très nombreuses unités administratives, parfois très petites. Cette organisation décentralisée offre l'avantage d'être proche de la population et de la réalité. Aux offices de l'administration faisant preuve de créativité et d'esprit d'initiative, elle laisse la marge de manœuvre dont ils ont besoin et peut ainsi favoriser l'innovation. Toutefois, cette même structure complique et renchérit la fourniture de prestations électroniques générales et génère un besoin accru de coordination et de pilotage.

Il s'agit d'utiliser au mieux le potentiel d'innovation des offices fédéraux, cantonaux et communaux tout en éliminant, par une démarche coordonnée, les défauts actuels résultant d'un manque de pilotage. L'observation du principe d'une utilisation multiple et de normes ouvertes élimine l'obstacle que constituait jusqu'ici l'Etat fédéral, qui se transforme ainsi en un «pool de créativité». La mise en œuvre de la stratégie doit donc être réalisée dans un projet prioritaire commun doté d'un comité central de pilotage. Les échanges, une démarche harmonisée ainsi que l'identification de responsables (chefs de file) permettront un investissement ciblé dans des solutions à utilisation multiple, si bien que les objectifs visés pourront être atteints à moindres coûts.

Dans le cadre de la collaboration internationale, la fourniture de services publics doit tenir compte des interfaces avec nos partenaires à l'étranger. D'autre part, la Suisse ne doit pas «réinventer la roue», mais plutôt tirer profit des expériences et des meilleures pratiques de l'étranger.

2 Objectifs de la stratégie de cyberadministration

La stratégie suisse de cyberadministration poursuit les trois objectifs suivants, par ordre d'importance:

1. *L'économie* effectue les transactions administratives avec les autorités par voie électronique.
2. Les *autorités* optimisent leurs processus et communiquent entre elles par voie électronique.
3. La *population* peut régler ses affaires importantes - répétitives ou complexes - avec les autorités par voie électronique.

A l'interne de l'administration, l'utilisation des TIC permet des prises de décision plus rapides, des processus nécessitant moins de ressources humaines, une organisation du travail allégée et une meilleure mise en réseau. Quant à la population et à l'économie, elles doivent

pouvoir profiter de prestations améliorées, de rapports plus simples avec les autorités, sans restriction de temps ni d'espace, ainsi que d'une action administrative gagnant en transparence et en traçabilité.

Si les procédures administratives peuvent se dérouler de bout en bout par voie électronique, sans rupture de média, les entreprises, les particuliers et l'administration bénéficieront, dans une mesure différente, d'allègements grâce à une réduction de la bureaucratie, à des simplifications, à une souplesse accrue et à une accessibilité 24 heures sur 24. Ces allègements se traduiront surtout par des économies importantes.

3 Principes à respecter pour atteindre les objectifs

La stratégie à suivre pour atteindre les objectifs fixés se base sur six principes centraux:

1. *Orientation prestations et processus métiers:*
Au lieu de solutions de cyberadministration isolées, peu coordonnées et coûteuses, l'administration élabore des solutions communes basées sur une compréhension générale des services et des processus, englobant tous les échelons du fédéralisme.
2. *Focalisation et définition de priorités:*
La mise en œuvre de la cyberadministration se base sur un petit nombre de priorités, fixées d'après les besoins des groupes cibles et non pas d'après les possibilités techniques.
3. *Transparence et engagement:*
La stratégie définit des responsabilités et des processus décisionnels clairs. Des instruments de planification gérés de manière transparente et actualisés régulièrement garantissent la traçabilité des actions.
4. *Innovation grâce au fédéralisme:*
L'administration exploite le potentiel des offices étatiques novateurs, tout en assurant le pilotage général en suivant une démarche commune et en installant des structures organisationnelles bien définies.
5. *Economies grâce à l'utilisation multiple et aux normes ouvertes:*
Les investissements sont utilisés de manière optimale grâce à l'application du principe de développement unique et d'utilisation multiple, à l'utilisation de normes ouvertes et aux échanges entre les organes concernés.
6. *Soutien des décideurs:*
Des instruments concrets de mise en œuvre et de pilotage permettent aux décideurs politiques et opérationnels d'assumer leurs responsabilités.

4 Mise en œuvre: catalogue des projets prioritaires et autres instruments

La réalisation de la stratégie de cyberadministration s'articule autour de projets concrets, qui sont déjà en cours ou doivent encore être lancés. C'est pourquoi le principal instrument de mise en œuvre est le catalogue des projets prioritaires, lequel se base sur deux orientations:

- I. *Fixer la priorité des prestations:* les prestations publiques à réaliser prioritairement sont celles qui génèrent, pour les groupes cibles comme pour l'administration, un profit particulièrement élevé si elles sont fournies par voie électronique.
- II. *Mise à disposition des pré-requis:* souvent, des pré-requis sont nécessaires, au niveau de la législation, des processus, de l'organisation ou de la technique, pour la mise à dis-

position des prestations prioritaires. Des processus doivent être harmonisés, des infrastructures doivent être mises à disposition de manière centralisée ou commune.

D'une part, le catalogue comprend des prestations pour lesquelles on distingue si une coordination générale est impérative ou si elles peuvent être mises en œuvre dans tout le pays de manière décentralisée, avec échange des expériences faites. D'autre part, il comprend les pré-requis qui sont indispensables pour plusieurs des prestations concernées et qui sont nécessaires pour une harmonisation au niveau suisse.

Avec d'autres instruments de planification et de pilotage actualisés régulièrement, la transparence et la clarté nécessaires sont assurées pour les responsables de la cyberadministration à tous les échelons du fédéralisme. Particulièrement importantes sont les indications concernant le calendrier et les jalons de mise en œuvre des projets qui sont définis dans les plans de mesures détaillés. Un *cockpit* (tableau de bord) récapitulant de manière claire les indicateurs de l'état de la mise en œuvre permet d'évaluer la progression par rapport aux objectifs et délais fixés et, indirectement, le positionnement de la Suisse en comparaison internationale.

Une *évaluation* devra être réalisée après quatre ans.

5 Convention pour le règlement de l'organisation et du financement

Sur la base de la stratégie de cyberadministration, les réglementations nécessaires pour chaque phase de mise en œuvre clairement définie, notamment pour l'organisation et le financement, sont formulées dans une convention entre la Confédération et les cantons.

Cette convention comprend, comme élément indispensable, la création d'un comité de pilotage commun, avec direction opérationnelle. Elle règle tant les tâches que le financement de la structure de pilotage.

Conclusion

L'utilisation des TIC pour réaliser des processus administratifs généraux, d'un seul tenant, et la modernisation de l'administration qu'elle rend nécessaire doivent être mises en œuvre par les structures de conduite ordinaires dans les offices administratifs.

Partant d'une compréhension commune des nécessités politiques, la Confédération et les cantons fixent, par la présente stratégie de cyberadministration, les objectifs à atteindre et la marche à suivre au niveau du gouvernement. Pour les offices d'exécution, cette stratégie constitue le mandat de mise en œuvre.

Les responsables (chefs de file) identifiés pour faire progresser et pour coordonner la mise en œuvre des projets prioritaires doivent constituer la force motrice de cette stratégie. C'est à eux qu'incombe l'organisation des projets et la recherche du financement. Compte tenu de la diversité des efforts de mise en œuvre, ils définiront les projets, avec notamment leur promoteur et leur financement et, si nécessaire, en régleront les modalités dans une convention spéciale.